

Covid-19, economía y derechos humanos

*Por Juan Pablo BOHOSLAVSKY**

SUMARIO: Resumen; 1. La pandemia; 2. ¿Economía vs. derechos humanos? Falso dilema; 3. Los efectos de la recesión económica en los derechos humanos. Lecciones del pasado reciente; 4. La crisis económica tiene rostro de mujer; 5. Políticas fiscales para financiar la justicia social; 6. El alcance del derecho de propiedad en tiempos de pandemia; 7. Una oportunidad para un cambio transformador.

Resumen

* Actualmente coordina el curso de posgrado sobre "Derechos humanos y políticas públicas en tiempos de Covid-19" en la Universidad Nacional de Río Negro. Entre 2014 y 2020 fue Experto Independiente en deuda y derechos humanos de la ONU. Abogado egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional del Comahue. Es editor del libro Covid-19 y derechos humanos. La desigualdad no es un virus, Ed. Biblos, Buenos Aires, 2020 (en prensa). Este artículo fue publicado originariamente por la Revista Internacional de Derechos Humanos - Sur, No. 30, en agosto de 2020, aunque esta versión presenta datos actualizados a agosto de 2020.

Este artículo presenta una serie de reflexiones sobre los vínculos entre economía y derechos humanos en tiempos de COVID-19. Sostiene que economía y derechos humanos no son incompatibles, y por eso critica el enfoque de "la economía primero" que promueven algunos gobiernos conduciendo así a lo peor de ambos mundos: caída del PBI y aumento de muertes. Advierte también sobre los riesgos de implementar políticas de austeridad como en el pasado reciente y el mayor peso que esas políticas junto a las de confinamiento hace recaer sobre las mujeres. Explica las políticas fiscales que podrían implementarse para financiar la justicia social, centrándose en las necesidades y derechos de las personas antes que en el crecimiento del capital o el interés de las grandes empresas. También aborda el conflicto normativo entre el derecho de propiedad individual y los derechos humanos en una variedad de

casos, incluyendo los arbitrajes de inversión. Por último, ofrece una serie de propuestas de políticas económicas, fiscales, financieras, monetarias, sociales y ambientales que articulen una agenda transformadora.

La pandemia

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote de COVID-19 es una pandemia global. En una situación de rápida evolución, los Estados están intentando —con diferentes niveles de compromiso y eficacia— frenar el avance de la enfermedad. Si bien el virus constituye una amenaza para los derechos a la vida y la salud, el impacto de la crisis en los derechos humanos va mucho más allá de las preocupaciones en materia de medicina y salud pública. La crisis sanitaria en sí y las medidas gubernamentales implementadas para enfrentarla están empujando al mundo a una recesión económica que llevará, por lo menos en América Latina, a que haya hacia finales de 2020 30 millones más de pobres.¹ Las consecuencias de las decisiones tomadas —tanto a nivel nacional e internacional— para abordar los asuntos sanitarios y económicos se ven mutuamente afectadas, por lo que su consideración conjunta es necesaria.

Si bien ahora está claro que los Estados deben tomar lo antes posible medidas de prevención y mitigación para contener la pandemia de manera urgente, global y coordinada, se deben formular consideraciones similares para abordar los impactos adversos en los derechos humanos que ya registra la drástica recesión económica. Es por ello que la respuesta debe estar enmarcada y basarse en los derechos humanos.

¿Economía vs. derechos humanos? Falso dilema

Resulta preocupante la escandalosa omisión de las advertencias para prepararse para las pandemias y la falta de respuesta pública efectiva por parte de varios gobiernos para proteger la salud pública a través de medidas comprobadamente eficaces, como el distanciamiento social y las cuarentenas con el fin de aplanar la curva de la pandemia. Cuando la vida y la salud de las poblaciones están en juego, los negocios no deben continuar como de costumbre; se necesita garantizar que la actividad económica no erosione las políticas sanitarias para controlar la propagación de

¹ CEPAL, “Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)”, Santiago, 2020.

la enfermedad y el riesgo asociado de un colapso de los sistemas de salud pública. Que se proteja la vida o se produzca más o menos riqueza económica en un año determinado es una decisión que debe tomarse desde una perspectiva de derechos humanos. La economía *per se* no puede ir en primer lugar: las políticas económicas deben centrarse en las necesidades y los derechos de las personas, antes que en la expansión infinita del capital.

Algunos gobiernos y otros actores interesados promueven un enfoque que consiste en “salvar la economía” a cualquier costo, incluso poniendo en riesgo la salud y la vida de la mayoría de sus poblaciones.² Del mismo modo, este enfoque centrado en la economía a menudo viene acompañado de una falta total de interés por reducir las desigualdades, promover reformas tributarias hacia sistemas fiscales más progresivos donde quienes más tienen más contribuyan, fortalecer y universalizar los sistemas de protección social y de salud, asegurar la sostenibilidad social de la deuda soberana, justificar que los Estados tienen un cierto espacio regulatorio que no puede ser desafiado en arbitrajes del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), cuidar a la gente confinada, proteger a quienes trabajan fuera de sus casas, desplegar dispositivos específicos para abordar la violencia de género durante el confinamiento, invertir más en la economía de cuidado o prevenir las muertes o los problemas de salud debidos a la contaminación y el cambio climático. Entonces, en términos reales, “salvar la economía” también significa priorizar el beneficio de una determinada elite.

Por eso es necesario distinguir los reclamos de las grandes corporaciones por mantener sus ganancias, de las necesidades de los/as trabajadores/as empobrecidos/as que intentan ganarse la vida diariamente. Si bien es importante minimizar el impacto social y económico de la recesión, proporcionando empleo y asegurando así la supervivencia del sector empresarial, existen alternativas más sofisticadas, realistas y eficaces que este enfoque generalista. Estas incluyen, por ejemplo, eximiciones —temporales y dirigidas a ciertos grupos— de impuestos, alquileres e hipotecas, y otras deudas pendientes u otro tipo de alivio financiero. La existencia de una gran parte de la fuerza laboral empleada en múltiples condiciones informales o contratos a corto plazo incrementa la dificultad para proteger los empleos sólo mediante el rescate de empresas pequeñas e informales.

Desde esta perspectiva los Estados deberían reducir las desiguales y la po-

²Ver Juan Pablo Bohoslavsky y Philip Alston, “COVID-19: Políticas económicas y sociales irresponsables en Brasil ponen en riesgo millones de vidas, dicen expertos de la ONU”, 29 de abril de 2020, Ginebra, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25842&LangID=Sp> en el anexo hacia el final de este artículo.

breza, y no sólo rescatar a las grandes compañías, bancos e inversores sin ninguna condicionalidad social. La experiencia indica que esas empresas no compartirán estos recursos de manera inmediata ni espontánea con los/as más necesitados/as. Por la misma razón, tal como lo han hecho los gobiernos de Argentina, Austria, Canadá, Dinamarca, España, Francia y Polonia, las compañías que distribuyan dividendos, recompren acciones o se encuentren registradas en paraísos fiscales, no deberían ser elegibles para los programas de ayuda estatal. Por ello mismo, los controles de capitales para frenar la sangría de divisas también se encuentran justificados. El fraude tributario y la especulación financiera no contribuyen a los derechos humanos sino que los erosionan.

El enfoque de “la economía primero” no debe significar abandonar a las personas para que hagan frente a la pandemia por su cuenta. Primero, es una visión de muy corto plazo ya que, desde un punto de vista puramente consecuencialista, miles o millones de personas infectadas y muriendo no parece ser una gran contribución a la economía nacional. Y segundo, las políticas sanitarias ineficaces prolongan los contagios y la violencia de los brotes, con lo que la precondition de estabilidad para la recuperación también se demorará. Aunque la interdependencia entre salud y economía no es algo nuevo, es necesario recordarlo en el actual contexto: sin controlar la pandemia es imposible pensar en la reactivación económica.³ No poner la salud pública en el centro de los planes de acción gubernamentales no salva a la economía, solo conduce a lo peor de ambos mundos. El ejemplo de Brasil debe ser aleccionador: la economía se hunde mientras cavan fosas comunes.

La implementación de políticas sólidas de salud pública que salven vidas y eviten el colapso de los sistemas de salud debe complementarse con políticas que posibiliten la importación y/o producción y distribución de bienes y servicios esenciales para cumplir con los derechos humanos básicos mientras se minimizan los efectos económicos negativos de la pandemia a largo plazo.

Desde una perspectiva de derechos humanos, los impactos de la recesión incluyen desafíos en el camino del pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, incluidos a la alimentación, vivienda, salud, educación, agua y saneamiento, protección social, no discriminación y condiciones de trabajo justas y adecuadas. Tal como está claramente establecido por los derechos humanos, las personas no

³ CEPAL, “Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en America Latina y el Caribe”, 30 de julio de 2020.

deberían tener que optar entre el ejercicio de uno u otro de sus derechos humanos básicos. Esto podría darse, por ejemplo, cuando hay personas que reducen la ingesta de alimentos para poder pagar una vivienda o atención médica.

Del mismo modo, preocupan específicamente las personas que no tienen otra opción que endeudarse para tratar de satisfacer sus necesidades básicas. Si no se hace nada de inmediato, es probable que las deudas individuales y familiares sigan aumentando, mientras que las personas recurrirán al crédito como último recurso para cumplir con derechos humanos básicos; especialmente, si medidas de austeridad son implementadas y activamente promovidas, tal como el FMI ya está sugiriendo.⁴ Si bien la deuda de los hogares no es una violación de los derechos humanos *per se*,⁵ se vuelve particularmente problemática cuando las personas recurren a redes de préstamos formales e informales para garantizar su derecho a la atención médica, vivienda, alimentación, agua y saneamiento o educación, por ejemplo. Lo que hoy podría ser un salvavidas, se convierte rápidamente en una caída en picada a medida que los pagos de la deuda hacen menguar ingresos ya de por sí bajos. A esto se suma el hecho de que las remesas de los/as inmigrantes que trabajan actualmente en países particularmente afectados por la pandemia disminuirán en forma drástica, con un impacto directo en la vida de muchas personas, en particular en los países en desarrollo.

Los efectos de la recesión económica en los derechos humanos. Lecciones del pasado reciente

En el horizonte se asoma con velocidad una crisis económica con impactos sociales inmediatos que ya se han sentido a través de la pérdida de empleos. En este momento se está viviendo un “shock de coronavirus”,⁶ un fenómeno que amenaza con afectar en gran medida la economía global, las sociedades y los derechos humanos. Si bien la escala de la crisis aún no puede estimarse con precisión, parece haber consenso en cuanto a esperar repercusiones mucho más drásticas que las de la crisis financiera de 2008.

Más específicamente, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

⁴ FMI, “Fiscal Monitor Report”, abril de 2020, disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>

⁵ UN Doc. A/HRC/43/45 (2020).

⁶ UNCTAD, “The coronavirus shock: A story of another crisis foretold and what policy makers should be doing about it”, 9 de marzo de 2020, disponible en: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/gds_tdr2019_update_coronavirus.pdf

de la ONU anticipa, en el mejor de los casos, una desaceleración del crecimiento del 2,5% previsto anteriormente para 2020; en un caso más pesimista, pronostica una contracción económica global del -0,9%. Según el estudio, la gravedad de la recesión dependerá principalmente de dos factores: “(1) la duración de las restricciones al movimiento de personas y actividades económicas en las principales economías; y (2) el tamaño y la eficacia reales de las respuestas fiscales a la crisis. Un paquete de estímulo fiscal bien diseñado y que priorice el gasto en salud para contener la propagación del virus y brinde apoyo económico a los hogares más afectados por la pandemia, ayudaría a minimizar la probabilidad de una profunda recesión económica”.⁷ En términos de pérdida de ingresos, los costos económicos mundiales relacionados con la pandemia se estiman actualmente en 1,1 billones de dólares en 2020 en el escenario más benigno, y en casi 3 billones en el peor de los casos.⁸

En un contexto en el que un aumento del endeudamiento global (sectores domésticos, gubernamentales y corporativos combinados) alcanzó un máximo histórico a fines de 2019 y —mientras la UNCTAD ponía ya en primer plano un excepcional aumento en el frente de la deuda privada en 2018—, se esperan⁹ aún mayores desafíos económicos debido al servicio de la deuda. Esto es particularmente preocupante para los países en desarrollo, con una deuda total promedio de casi el doble del tamaño de su PBI,¹⁰ y aquéllos que ya dedican un porcentaje sin precedentes de sus ingresos al servicio de la deuda a una variedad de acreedores.

No hay dudas sobre los efectos a gran escala que tuvo la última crisis económica mundial (2008-2009) en los derechos humanos de las personas en todo el mundo. Mirando ese período en retrospectiva, se registró una serie de consecuencias, que incluyen los efectos adversos sobre los derechos a alimentación, vivienda, educación, salud, agua y saneamiento, condiciones justas y favorables de trabajo y protección social, y están bien documentadas tanto en países desarrollados como en desarrollo. Tal como se indicó en un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de aquel momento “en general, la crisis y la

⁷ UN-DESA, “World Economic Situation and Prospects: April 2020,” Briefing, No. 136, https://www.un.org/development/desa/dpad/document_gem/global-economic-monitoring-unit/world-economic-situation-and-prospects-wesp-report/

⁸ World Economic Forum, This is how much the coronavirus will cost the world's economy, according to the UN, 17 de marzo de 2020, <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/coronavirus-covid-19-cost-economy-2020-un-trade-economics-pandemic/> and Bloomberg, Coronavirus Could Cost the Global Economy \$2.7 Trillion. Here's How, 6 de marzo de 2020, <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-coronavirus-pandemic-global-economic-risk/>

⁹ UNCTAD *The coronavirus shock*.

¹⁰ “En 2018, la deuda total de los países en desarrollo (privada, pública, interna y externa) alcanzó el 191 por ciento de su PBI combinado, el nivel más alto registrado”. Ver UNCTAD, *The coronavirus shock*.

desaceleración económica mundial asociada con ella, tienen el potencial de impactar en los derechos humanos directa e indirectamente, incluida la capacidad de las personas para ejercer y reclamar por sus derechos y sobre la capacidad de los Estados para cumplir con sus obligaciones”¹¹.

Además, el mismo shock económico puede tener diferentes impactos en grupos vulnerables y marginados, causando efectos acumulativos para algunos. Este período vio un incremento en el hambre en el mundo, un alto aumento en los desahucios, ejecuciones hipotecarias, cantidad de gente sin techo y un impacto negativo en la asequibilidad de la vivienda. También sabemos que esta crisis provocó un gran aumento del desempleo, que alcanzó un nivel sin precedentes en 2009, y empujó a muchos/as a la pobreza, así como incrementó desigualdades arraigadas.

En respuesta a la crisis de 2008-2009, también fuimos testigos de la adopción de paquetes de rescate para “salvar la economía” que fueron dirigidos a instituciones financieras privadas y no a individuos; se adoptaron medidas de mitigación para limitar los impactos financieros en lugar de proporcionar medidas de alivio específicas a las personas para garantizar el disfrute de sus derechos humanos, como la posible moratoria de las hipotecas y detener los desahucios. Eso significa que las políticas de rescate no beneficiaron directamente a las personas afectadas por hipotecas excesivamente caras, sino a instituciones financieras privadas, las mismas entidades que asumieron riesgos excesivos facilitados por la desregulación. Las políticas monetarias laxas proporcionaron mayores ingresos a los inversores financieros¹² y también alentaron los bonos en manos privadas emitidos por países en desarrollo.

Si bien la reacción inicial de los gobiernos para hacer frente a la crisis de 2008-2009 fue apoyar a las economías nacionales a través de paquetes de estímulo fiscal y endeudamiento público, muy tempranamente comenzaron a implementarse políticas ortodoxas de austeridad que fueron fuertemente impulsadas por el FMI y el Banco Mundial.¹³ Estas políticas han durado más de una década. De hecho, en los últimos años, dos tercios de los países del mundo estaban considerando adoptar medidas de austeridad.¹⁴

Sin embargo, se ha demostrado que la austeridad, como política para enfren-

¹¹ UN Doc. A/HRC/13/38 (2010), para 8.

¹² Tom Hudepohl, Ryan van Lamoen y Nander de Vette, “Quantitative Easing and Exuberance in Stock Markets: Evidence from the euro Area”, DNB Working Paper No. 660, diciembre de 2019, disponible en: https://www.dnb.nl/binaries/Working%20paper%20No.%20660_tcm46-386407.pdf

¹³ Juan Pablo Bohoslavsky, “Complicity of International Financial Institutions in violation of human rights in the context of economic reforms”, Columbia Human Rights Law Review, 2020, Vol. 52 (en prensa).

¹⁴ Isabel Ortiz, Matthew Cummins and Kalaivani Karunanethy, “Fiscal space for social protection and the SDGs: options to expand social investments in 187 countries”, ESS Working Paper No. 48 (Ginebra, OIT, 2017).

tar las consecuencias de una crisis económica, no contribuye a la recuperación económica sino que más bien profundiza las desigualdades, golpea a los más vulnerables y debilita las redes de seguridad pública de los Estados, poniendo en peligro la capacidad de respuesta a las obligaciones de derechos humanos.¹⁵ Tal como lo estamos presenciando hoy, también perjudica la capacidad de los Estados para responder a futuros shocks de manera adecuada y oportuna, y para prevenir y mitigar efectos adversos en los derechos humanos.

La preocupación planteada en esta sección no es historia económica.¹⁶ En abril de 2020 el FMI señaló en su *Informe de Monitoreo Fiscal* que: “una vez que se haya superado la crisis del Covid-19, los países con deudas altas deberán, en general, procurar una consolidación fiscal apoyada por medidas pro crecimiento”¹⁷. Por su parte, a pesar del amplio acuerdo que existe sobre la necesidad de fortalecer el margen fiscal de los Estados, el presidente del Banco Mundial continuaba en marzo de 2020 promoviendo reformas estructurales,¹⁸ que, si se hacen como en el pasado, tendrán un impacto negativo en los derechos humanos en todo el mundo.

La crisis económica tiene rostro de mujer

El sistema económico actual es, en su mayor parte, sostenido por la desigualdad de género y la discriminación contra las mujeres en el mercado laboral. En todo el mundo, el cuidado de personas remunerado y no remunerado es realizado frecuente y principalmente por mujeres. El valor del trabajo no remunerado o pobremente remunerado de las mujeres y su contribución a la economía ha sido seriamente subestimado e incluso ignorado durante siglos. Sin embargo, en tiempos de pandemia, confinamientos y sus crisis interconectadas, el valor de aquél se ha multiplicado y con él la intensidad de la crisis de cuidados¹⁹. A su vez, las mujeres comprenden más del 70% de la masa laboral del sector social y de la salud, sin mencionar el papel que desempeñan las trabajadoras de la salud comunitarias que no reciben remuneración. El derecho humano a los cuidados (a brindar cuidados, a ser cuidado/a

¹⁵ UN Doc. A/HRC/74/178 (2019).

¹⁶ Juan Pablo Bohoslavsky y Mariana Rulli, “Covid-19, instituciones financieras internacionales y continuidad de las políticas androcéntricas”, *Revista Estudios Feministas*, 2020 Vol. 28, No. 2.

¹⁷ IMF, “Fiscal Monitor Report”, abril de 2020, disponible en <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>

¹⁸ <https://www.bancomundial.org/es/news/speech/2020/03/23/remarks-by-world-bank-group-president-david-malpass-on-g20-finance-ministers-conference-call-on-covid-19>

¹⁹ Laura Pautassi, “La crisis en la crisis. El derecho al cuidado como variable de ajuste” en Juan Pablo Bohoslavsky (ed.), *Covid-19 y derechos humanos. La desigualdad no es un virus*, Ed. Biblos, Buenos Aires, 2020 (en prensa).

y al autocuidado) es abiertamente violado.

En este contexto, no es sorprendente que la crisis económica golpee más a las mujeres que a los hombres.²⁰ Las crisis económicas afectan más a las mujeres que a los hombres porque a menudo están sobrerrepresentadas en el sector informal, tienen un trabajo mal pago y mayor probabilidad de perder sus empleos; además, sufren simultáneamente como trabajadoras del sector público, usuarias de servicios y principales receptoras de beneficios de protección de la seguridad social, todo lo cual tiene, a su vez, implicaciones específicas en términos de trabajo de cuidado de personas. El riesgo de que esta crisis repercuta sumando aún más trabajo de cuidado para las mujeres y exponiéndolas a grados más altos de discriminación y violencia de género, y a sus formas múltiples y cruzadas, es real y agudo.²¹

Políticas fiscales para financiar la justicia social

Los Estados deben reconsiderar sus políticas fiscales para financiar políticas sociales y garantizar que junto a las políticas financiera y monetaria seantodas coherentes.²² Financiar el déficit fiscal puede ser legítimo si esto garantiza el acceso a los derechos humanos básicos para la población. Esta es la razón por la cual es encomiable la anunciada suspensión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea que impide que los Estados acumulen un déficit fiscal superior al 3% del PBI. Dicha iniciativa ofrece cierto margen fiscal necesario y una mejor movilización de los recursos disponibles para combatir la pandemia y prevenir sus impactos adversos en los derechos humanos, ya sea como resultado de la recesión económica y/o de la cuarentena y las restricciones establecidas para responder a la actual crisis sanitaria. Sin embargo, se debe evitar el futuro agobio de la deuda y se debe aprovechar la riqueza privada excesiva.

Es indignante, en términos de derechos humanos, que unas pocas personas, y en particular el “1%” más rico, se beneficien de las crisis a través de la especulación y otros medios. En este sentido, se deben tomar medidas inmediatas para combatir estas maniobras financieras, también cuando se trata de precios de productos y materias primas relacionados con el COVID-19. Se deben implementar sistemas

²⁰ UN Doc. A/73/179 (2018).

²¹ Naciones Unidas, “Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women”, 9 de abril 2020, disponible en <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>

²² Matthias Goldmann, “Borrowing Time, The ECB’s Pandemic Emergency Purchase Programme”, 27 de marzo de 2020, <https://verfassungsblog.de/borrowing-time/> Ver “Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos”, especialmente el principio no. 11, UN Doc. A/HRC/40/47 (2018).

de control de precios de artículos cruciales en el contexto actual, como medicamentos, alcohol, máscaras, agua y alimentos para evitar abusos en el mercado.

Con demasiada frecuencia, cuando se discuten los derechos humanos y, en particular, los derechos económicos, sociales y culturales, el primer argumento que esgrimen los/as responsables de garantizar su materialización es la falta de recursos financieros para hacerlo. En este sentido, los gobiernos enfatizan los aspectos de “realización progresiva” de los derechos económicos, sociales y culturales, pero omiten considerar sus obligaciones básicas e inmediatas y las obligaciones positivas de los Estados de generar, asignar y utilizar adecuadamente el máximo de sus recursos disponibles para avanzar de la manera más rápida y efectiva posible hacia el logro de la plena materialización de esos derechos. Sin embargo, la actual crisis sanitaria y económica nos muestra dos cosas:

Primero, algunos aspectos de los derechos económicos, sociales y culturales de efecto inmediato no requieren recursos. Por ejemplo, no puede negarse el tratamiento a pacientes con COVID-19 por motivos de género, edad, raza, origen, clase, casta, religión, creencias u otros motivos por la prohibición de discriminación.

En segundo lugar, esta crisis ha demostrado que se puede encontrar dinero cuando hay una sensación de peligro y necesidad. Los gobiernos y la comunidad internacional se comprometen a inyectar billones de dólares; de hecho, el G20 ha prometido inyectar 5 billones de dólares en la economía global y “hacer lo que sea necesario para superar la pandemia”.²³

Esta manera de pensar no es proactiva sino más bien reactiva. Incluso si una fracción de esa cantidad se hubiera utilizado de manera proactiva para la materialización de los derechos humanos y el establecimiento de un sólido sector de salud pública (en lugar de someterlo a la mercantilización, la privatización y los recortes) para combatir las desigualdades y la pobreza y los problemas sistémicos subyacentes relacionados, no estaríamos actualmente en una situación tan grave.

Los Estados deberían invertir de inmediato en el sector de la salud y en material sanitario (incluyendo el relacionado con el COVID-19) y reforzar las redes de seguridad social. Los Estados deberían, en una primera fase, dar apoyo financiero a individuos y hogares necesitados mediante un ingreso básico universal de emergencia y/o ayudar a empleadores/as a pagar salarios, según las circunstancias; y en una segunda fase, establecer un sistema de protección y seguridad social sólido y uni-

²³ BBC, “Coronavirus: Asia shares up on multi-trillion dollar stimulus hopes”, 27 de marzo de 2020, disponible en <https://www.bbc.com/news/business-52058984>

versal que permita hacer realidad un nivel de vida adecuado. Los Estados también deberían invertir en nutrición, vivienda, educación y producción agropecuaria local de pequeña escala y respetuosa del medio ambiente.

En la práctica, este enfoque no impide que los gobiernos operen como pagadores de última instancia para cubrir los costos de las empresas y pagar salarios durante la crisis, si fuera necesario. Esta política estaría justificada si se implementa para evitar el retroceso en los derechos humanos económicos y sociales. Esta crisis no debe usarse como argumento para aceptar nuevas formas de recortar salarios y otros derechos sociales de los/as trabajadores/as, tal como lo están haciendo algunas empresas (y Estados). Considerando la crisis como un gran ensayo, se espera que la tendencia a trabajar desde el hogar gane presencia en el mundo laboral del futuro inmediato. Nuevamente, esto solo debería progresar si no socava derechos de los/as trabajadores/as. En realidad, ahora más que nunca, es urgente abordar la relación entre las condiciones de empleo y la obtención de un ingreso (renta básica, ingresos de personas o cualquier otro concepto similar) lo suficientemente digno como para cumplir con los derechos básicos.

Un aspecto importante es la fuente última de los fondos que se inyectarán en la economía. Sin duda, en el corto plazo, el Estado tendrá que manejar un elevado déficit ya que los mayores ingresos públicos no restringen un aumento de los gastos (más bien lo contrario). Pero en una segunda etapa, será necesario reducir este déficit y enfrentar nuevos pagos en el frente de la deuda pública. Dada la situación excepcional, los Estados podrían establecer un impuesto único al patrimonio; pero también pueden emprender una reforma más ambiciosa. De hecho, este es el momento adecuado para comprometerse seriamente en reformas estructurales para una justicia redistributiva, incluidas las reformas tributarias progresivas, donde se requiere a los millonarios, multimillonarios y grandes conglomerados corporativos que contribuyan a la sociedad en una medida proporcional a sus fortunas y ganancias. Esta reforma estructural debe incluir la superación de la primacía del valor para los accionistas con el fin de distribuir las ganancias a todas las partes interesadas, como algunas empresas ya lo han prometido, así como sistemas tributarios nacionales más progresivos y un impuesto corporativo global,²⁴ incluido el impuesto a todas las filiales de las corporaciones transnacionales, empresas tecnológicas y de Internet, y personas físicas con un alto patrimonio neto.

Los Estados necesitan abordar urgentemente y en colaboración los problemas

²⁴ CESR, New human rights and fiscal justice initiative calls for global corporate tax reforms, <https://www.cesr.org/new-human-rights-and-fiscal-justice-initiative-calls-global-corporate-tax-reforms>

de los flujos financieros ilícitos, la evasión y elusión tributarias,²⁵ lo cual pondría a su disposición enormes cantidades de dinero para que la comunidad internacional aborde la crisis, por ejemplo, mediante el establecimiento de un fondo global.²⁶ En particular, aquellas personas y empresas que eluden y evaden impuestos, incluidas aquellas que operan con cuentas o compañías radicadas en paraísos fiscales, deberían ser excluidas de cualquier acción de rescate público.

Aquí es donde los derechos humanos deben informar y articular una agenda transformadora en el campo de las políticas económicas, fiscales, financieras, monetarias y sociales. Los Estados tienen la obligación internacional de generar, asignar adecuadamente y aprovechar al máximo los recursos disponibles para avanzar de la manera más rápida y eficaz posible hacia la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales (art. 2 del PIDESC). Esta referencia legal debe constituir el marco para discutir el impuesto a los bienes personales, la reducción de evasión fiscal, la prevención del drenaje de divisas, y la consolidación de un ingreso básico para todos/as. La reducción de la desigualdad es un imperativo legal y los derechos humanos tienen el potencial político y técnico para desafiarla y anclar así las políticas públicas en las necesidades y los derechos de las personas.

El alcance del derecho de propiedad en tiempos de pandemia

El derecho de propiedad individual (real, personal e intelectual) debe armonizarse con los derechos humanos. El derecho de propiedad como tal no es absoluto y, si están debidamente justificadas, los Estados deberían poder tomar las medidas económicas y legales necesarias para enfrentar de manera más efectiva la actual crisis sanitaria. En particular, ningún derecho ni monopolio económico privado debería ser priorizado sobre los derechos a la salud y la vida de todos/as.

Los Estados que intervienen y aseguran el manejo público de los servicios prestados por el sector privado para garantizar el acceso efectivo, coordinado y no discriminatorio a los mismos, como la atención médica y la atención a las personas mayores, no solo deben destacarse, sino también considerarse seriamente como una buena práctica a ser tomada en cuenta por todos los países. En Irlanda, por ejemplo, el gobierno anunció el 24 de marzo de 2020 que “mientras dure esta crisis, el Estado tomará el control de todas las instalaciones hospitalarias privadas y administrará

²⁵ UN Doc. A/HRC/31/61 (2016).

²⁶ U.N. to create global coronavirus fund, Norway says, 23 de marzo de 2020, disponible en <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-unitednations-norw/un-to-create-global-coronavirus-fund-norway-says-idUSKBN21A0Q4>

todos los recursos para el beneficio común de toda nuestra gente. No puede haber lugar para una oposición entre lo público y lo privado cuando se trata de una pandemia”, y que todos los pacientes con COVID-19 deben ser tratados de forma gratuita.²⁷

En vista de la situación que pone en peligro la vida, incluso del personal médico, los Estados también deben considerar tomar el control de algunas empresas capaces de producir máscaras y los elementos necesarios, si esto condujera a una protección más efectiva de la salud pública. Los propietarios deben ser compensados de acuerdo con las normas constitucionales respectivas. En este sentido, en medio de una crisis sanitaria global como la presente, debería haber una dispensa total a lo estipulado en los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) con respecto a los medicamentos y otras tecnologías relacionadas.²⁸

En este sentido, vale la pena recordar que el artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a “gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones”, lo cual adquiere un significado particular cuando se combina con el derecho a la vida y la salud en el contexto actual. De hecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas acaba de emitir un Comentario General sobre “La ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales”, en el que explica que “el término *beneficio* se refiere primero a los resultados materiales de las aplicaciones de la investigaciones científicas, como la vacuna, fertilizadores, instrumentos tecnológicos y similares (...) algunas aplicaciones del progreso científico están protegidas mediante la propiedad intelectual. El derecho a disfrutar de los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones asiste a los Estados en asegurar que esos derechos de propiedad no son realizados a expensas del derecho a la salud”.²⁹ Por lo tanto, la propuesta hecha por Costa Rica a la OMS de crear un equipo que recopile derechos de patentes, datos de *tests* regulatorios y demás información que podría compartirse para el desarrollo de medicamentos, vacunas y diagnósticos, está en

²⁷ The Journal.ie, Private hospitals will be made public for duration of coronavirus pandemic, 24 de marzo de 2020, <https://www.thejournal.ie/private-hospitals-ireland-coronavirus-5056334-Mar2020/>

²⁸ La Cámara de Diputados de Chile aprobó recientemente una resolución para licencias obligatorias para patentes relacionadas con Covid-19; los países deben garantizar el acceso y la disponibilidad de medicamentos y vacunas cuando estén disponibles. Esto incluye invocar acuerdos comerciales que involucran licencia obligatoria y uso público no comercial para abordar la pandemia, ver <https://www.keionline.org/32385>

²⁹ UN Doc. E/C.12/GC/25 (2020), párrafos 8 y 69.

línea con los estándares internacionales de derechos humanos.³⁰

En el plano de la protección de las inversiones extranjeras directas, los Estados deberían emitir una interpretación conjunta de los Tratados Bilaterales de Inversión explicando claramente que la pandemia constituye un caso de fuerza mayor imprevisible e irresistible que justifica medidas estatales regulatorias proporcionales tendientes a proteger la salud pública y la vigencia de los derechos humanos de la población, aun cuando ello implique afectar derechos económicos de los inversores extranjeros.³¹ Ninguna promesa de renta puede estar por encima de las políticas estatales tendientes a asegurar la supervivencia de la población.

Una oportunidad para un cambio transformador

No podemos darnos el lujo de volver a la actividad económica como de costumbre ni de registrar, como máxima aspiración, volver al estado pre COVID-19. La pandemia de COVID-19 constituye un shock que exige repensar el sistema económico, financiero y social en el que vivimos para reducir las desigualdades entre y dentro de los países, así como entre hombres y mujeres.

Tanto la crisis del COVID-19, como los efectos del cambio climático que ya tienen lugar, demuestran la fragilidad de nuestros sistemas económicos y sociales actuales. Nuestros sistemas no resisten el estrés de estos fenómenos, desde el clima hasta las pandemias, y los especialistas predicen que estos eventos serán más frecuentes y severos. Y cuando estos fenómenos se desencadenan, nuestros sistemas económicos y sociales parecen proteger las condiciones de vida adecuadas principalmente de las élites, mientras que la mayoría de las personas se ve empujada a condiciones de vida más precarias, debido al aumento de la pobreza y la desigualdad así como el empeoramiento de la salud; todo lo cual hace que las personas sean mucho más vulnerables a la mortalidad cuando los desastres golpean.

Sin embargo, ciertas acciones concertadas frente a la crisis de COVID-19 demuestran que es posible una acción coordinada y un cambio rápido en la política y la práctica para enfrentar los desafíos globales. Las caídas repentinas en la producción y el consumo asociadas con la actual crisis de la pandemia, que han sido acompañadas por la caída en la contaminación y las emisiones de gases de efecto invernadero en todos los continentes, ponen en tela de juicio nuestra dependencia

³⁰ Ed Silverman, "WHO is asked to create a voluntary intellectual property pool to develop Covid-19 products," Stat, 24 de marzo de 2020, <https://www.statnews.com/pharmalot/2020/03/24/covid19-coronavirus-costa-rica-intellectual-property/>.

³¹ Juan Pablo Bohoslavsky, "Covid-19, responsabilidad del Estado y arbitrajes de inversión", Revista del Cuerpo de Abogados del Estado, agosto de 2020 (en prensa).

del crecimiento económico como una medida del progreso de nuestras sociedades. Al mismo tiempo, pone de relieve el importante papel de los gobiernos en la protección de los medios de vida y el derecho a un nivel de vida adecuado, incluidos los derechos a una vivienda adecuada, protección social y atención médica de las personas.

Las economías siguen siendo importantes, especialmente para proporcionar los fundamentos materiales para una buena vida para todas las personas, a través de servicios esenciales, trabajo decente y bienes materiales adecuados. Pero deberían servir al bien público y guiarse por los principios de los derechos humanos, en lugar de depender de la especulación, la alta deuda privada, el consumo no regulado y la degradación de los recursos naturales de manera tal que aumenten nuestras vulnerabilidades y que nuestro planeta no lo pueda soportar. Por las mismas razones, los Estados no deberían proporcionar subsidios (rescates) y otros beneficios de emergencia a sectores cuya existencia está en contradicción directa con el Acuerdo de París, incluido su objetivo de límite de 1,5 °C, y no tienen ninguna posibilidad de transición.

Los Estados tienen que salvar vidas y economías para que luego haya empleos para las personas y se puedan proveer bienes y servicios básicos durante la crisis, pero esto debe hacerse de manera inteligente y responsable considerando especialmente los impactos sobre la salud. En el “Llamamiento urgente para una respuesta a la recesión económica desde los derechos humanos” que enviara a los gobiernos e instituciones financieras internacionales en abril de 2020,³² presenté una serie de recomendaciones que abarcan una amplia gama de políticas económicas, financieras, monetarias, fiscales, tributarias, comerciales y sociales para contribuir al logro de aquellos objetivos. Estas medidas incluyen la implementación de transferencias monetarias de emergencia y paquetes de ayuda, expandir las redes de protección social y considerar esquemas de ingresos básicos universales, suspensión de desalojos y ejecuciones hipotecarias, congelamiento de alquileres, prohibir cortes de suministro de servicios públicos por falta de pago. Incluyen también dispensa a lo estipulado en los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) con respecto a los medicamentos y otras tecnologías relacionadas, suspender los procesos de arbitraje internacional por disputas con inversores extranjeros, suspensión de pago y devengamiento de intereses de las deudas

³² Disponible en

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IEdebt/20200414_IEdebt_urgent_appeal_COVID19_sp.pdf

privadas de las personas que de otro modo no podrían capear la crisis sanitaria por falta de ingresos,³³ condicionamiento de la devolución de nuevos créditos al consumo y a la inversión a que efectivamente la curva de contagio se reduzca hasta cierto punto de aquí a unos meses, aprobación de tributos más progresivos a las grandes riquezas, implementación de una moratoria y reducción de la deuda pública de los países de ingresos bajos y medios o que atraviesen situaciones de agobio de la deuda, y establecimiento de un sistema de cobertura de salud universal en línea con los estándares internacionales de derechos humanos, entre otras medidas.

Muchas de esas medidas ya están siendo implementadas en un gran número de países, lo que contradice las ideas de que los derechos humanos no son capaces de reducir las desigualdades y que la captura de los Estados por parte de las elites económicas es un fenómeno natural irreversible. Aún así, se requiere una mayor coordinación internacional e intra-nacional al definir la articulación entre las políticas sanitarias y económicas en las diferentes jurisdicciones a fin de evitar una competencia a la baja en la que se ofrezcan deliberadamente estándares de protección sanitaria bajos para atraer mayores inversiones.

Referencias bibliográficas

Asamblea General, Naciones Unidas (2018). *Effects of foreign debt and other related financial obligations of States on the full enjoyment of all human*. Recuperado de <https://undocs.org/A/73/179>

Asamblea General, Naciones Unidas (2018). *Principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de las reformas económicas en los derechos humanos*.

Recuperado de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/55/PDF/G1844355.pdf?OpenElement>

Bohoslavsky, J. P. (2020). *Complicity of International Financial Institutions in violation of human rights in the context of economic reforms*. *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 52. En prensa.

³³ Para una crítica desde los derechos humanos al sistema actual de cálculo y pago de las primas de riesgo en los préstamos públicos y privados, ver Oliver Pahnecke y Juan Pablo Bohoslavsky, "Interest Rates and Human Rights - Reinterpreting Risk Premiums to Adjust the Financial Economy", *Yale Journal of International Law*, 2020 (en prensa).

- Bohoslavsky, J. P. (15 de abril de 2020). COVID-19: Llamamiento urgente para una respuesta a la recesión económica desde los derechos humanos. Ginebra. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/IE-Debt/20200414_IEDebt_urgent_appeal_COVID19_sp.pdf
- Bohoslavsky, J. P. (2020) Covid-19, responsabilidad del Estado y arbitrajes de inversión”, *Revista del Cuerpo de Abogados del Estado*, agosto de 2020 (en prensa)
- Bohoslavsky, J. P., Alston, P. (29 de abril de 2020). COVID-19: Políticas económicas y sociales irresponsables en Brasil ponen en riesgo millones de vidas, dicen expertos de la ONU. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25842&LangID=S>
- Bohoslavsky, J. P. y Rulli, M (2020). Covid-19, instituciones financieras internacionales y continuidad de las políticas androcéntricas. *Revista del Cuerpo de Abogados del Estado*, agosto 2020.
- Center for Economic and Social Rights (2019). *New Human Rights and Fiscal Justice Initiative Calls for Global Corporate Tax Reforms*. Recuperado de <https://www.cesr.org/new-human-rights-and-fiscal-justice-initiative-calls-global-corporate-tax-reforms>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). Informe sobre el impacto económico en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus. Publicación de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45602-informe-impacto-economico-america-latina-caribe-la-enfermedad-coronavirus-covid>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (30 de julio 2020). Salud y economía: una convergencia necesaria para enfrentar el COVID-19 y retomar la senda hacia el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45840-salud-economia-convergencia-necesaria-enfrentar-covid-19-retomar-la-senda>
- Consejo Económico y Social, Naciones Unidas (2020). Observación general núm. 25 (2020), relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b), 2, 3 y 4, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/25. Recuperado de <https://undocs.org/es/E/C.12/GC/25>
- Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General, Naciones Unidas (2010). Report

of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the impact of the global economic and financial crises on the realization of all human rights and on possible actions to alleviate it. A/HRC/13/38. Recuperado de <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-38.pdf>

Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General, Naciones Unidas (2016) Estudio final sobre las corrientes financieras ilícitas, los derechos humanos y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. A/HRC/43/45. Recuperado de <https://www.undocs.org/es/A/HRC/31/61>

Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General, Naciones Unidas (2019) Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. A/74/178. Recuperado de <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/74/178>

Consejo de Derechos Humanos, Asamblea General, Naciones Unidas (2020) Deuda privada y derechos humanos. A/HRC/43/45. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/43/45>

Coronavirus: Asia shares up on multi-trillion dollar stimulus hopes (27 de marzo de 2020) BBC. Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-52058984>

Fondo Monetario Internacional (abril de 2020) Fiscal Monitor Report. Recuperado de <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>

Fouch, G. (23 de marzo de 2020) U.N. to create global coronavirus fund, Norway say. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-unitednations-norw/un-to-create-global-coronavirus-fund-norway-says-idUSKBN21A0Q4>

Gil Abinader, Luis (17 de marzo de 2020) Chilean Chamber of Deputies approves resolution for compulsory licenses for patents relating to the coronavirus virus. Knowledge Ecology International. Recuperado de <https://www.keionline.org/32385>

Goldmann M. (27 de marzo de 2020) Borrowing Time, The ECB's Pandemic Emergency Purchase Programme. Recuperado de <https://verfassungsblog.de/borrowing-time/>

- Malpass, D. (2020) Palabras del presidente del Grupo Banco Mundial, David Malpass, en la teleconferencia de Ministros de Finanzas del G-20 sobre la COVID-19. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/news/speech/2020/03/23/remarks-by-world-bank-group-president-david-malpass-on-g20-finance-ministers-conference-call-on-covid-19>
- Naciones Unidas (9 de abril de 2020) Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women. Recuperado de <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/policy-brief-the-impact-of-covid-19-on-women>
- Orlik T., Rush J., Cousin M., Hong J. (6 de marzo de 2020) Coronavirus Could Cost the Global Economy \$2.7 Trillion. Here's How. Bloomberg. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-coronavirus-pandemic-global-economic-risk/>
- Ortiz, I., Cummins, M., Karunanethy K., (2017) Fiscal space for social protection and the SDGs: options to expand social investments in 187 countries. ESS Working Paper No. 48. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra.
- Pahnecke O., Bohoslavsky, J. P. (2020) Interest Rates and Human Rights - Reinterpreting Risk Premiums to Adjust the Financial Economy. Yale Journal of International Law.
- Pautassi, L. (2020). La crisis en la crisis.El derecho al cuidado como variable de ajuste. En Covid-19 y derechos humanos. La desigualdad no es un virus. Bibles. Buenos Aires.
- Ryan, O. (24 de marzo de 2020) Private hospitals will be made public for duration of coronavirus pandemic. Thejournal.ie. Recuperado de <https://www.thejournal.ie/private-hospitals-ireland-coronavirus-5056334-Mar2020/>
- Silverman E. (24 de marzo de 2020) WHO is asked to create a voluntary intellectual property pool to develop Covid-19 products. STAT. Recuperado de <https://www.statnews.com/pharmalot/2020/03/24/covid19-coronavirus-costa-rica-intellectual-property/>
- United Nations, Conference of Trade and Development (9 de marzo de 2020) The coronavirus shock: A story of another crisis foretold and what policy makers should be doing about it. Recuperado de https://unctad.org/system/files/official-document/gds_tdr2019_update_coronavirus.pdf
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs (1 de abril de 2020) World Economic Situation And Prospects: April 2020 Briefing, No. 136. Recuperado de



<https://www.un.org/development/desa/dpad/publication/world-economic-situation-and-prospects-april-2020-briefing-no-136/>

World Economic Forum (17 de marzo de 2020) This is how much the coronavirus will cost the world's economy, according to the UN. Recuperado de <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/coronavirus-covid-19-cost-economy-2020-un-trade-economics-pandemic/>